

INSTITUTO MARTÍN DE AZPILCUETA
FACULTAD DE DERECHO CANÓNICO
UNIVERSIDAD DE NAVARRA

DICCIONARIO GENERAL DE DERECHO CANÓNICO

VOLUMEN I

(*A IURE* – CELIBATO)

Obra dirigida y coordinada por

Javier OTADUY
Antonio VIANA
Joaquín SEDANO



Universidad
de Navarra

THOMSON REUTERS
ARANZADI

Primera edición, diciembre 2012

Para la planificación del proyecto y creación de la infraestructura informática, Juan González Ayesta. Para la revisión textual y adaptación metodológica, Virginia Los Arcos García y Mónica Roig Tío.
--

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Thomson Reuters y el logotipo de Thomson Reuters son marcas de Thomson Reuters

Aranzadi es una marca de Thomson Reuters (Legal) Limited

© 2012 [Thomson Reuters (Legal) Limited / J. Otaduy-A. Viana-J. Sedano]

Editorial Aranzadi, SA

Camino de Galar, 15

31190 Cizur Menor (Navarra)

ISBN: 978-84-9014-173-1 (Volumen I)

ISBN: 978-84-9014-174-8 (Obra completa)

Depósito Legal: NA 2085/2012

Printed in Spain. Impreso en España

Fotocomposición: Editorial Aranzadi, SA

Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL

Polígono Agustinos, Calle A, Nave D-11

31013 - Pamplona

atención a otro aspecto. Entre las actividades parroquiales, algunas son *discrecionales*, en el sentido de que el párroco *puede decidir en un sentido o en otro*. Por ejemplo, sobre los métodos de catequesis, o sobre cuántas misas celebrar los domingos y días festivos, etc. Pues bien, me parece que precisamente aquí se sitúa la interpretación más adecuada de ese no perjudicar los derechos del párroco: no hacer nada que perjudique *la libertad del párroco* para decidir sobre estas cuestiones según *su criterio*, usando *su discrecionalidad*. Perjudicar los derechos del párroco significa precisamente adoptar una decisión que quizás el párroco *no adoptaría*. Esta es también la razón del conocido principio recogido en el c. 428 § 1: «Vacante la sede, nada debe innovarse».

Lo dicho tiene valor para el administrador parroquial en cualquier circunstancia: en caso de parroquia vacante, pero sobre todo en los casos en que no esté vacante, y especialmente cuando se prevé que el párroco retomará sus funciones lo antes posible. No obstante, pierde su valor en caso de que sea *urgente decidir* a causa de un *evidente bien de los fieles*.

2) *Los bienes parroquiales*. No causar daño a los bienes parroquiales significa conservarlos y administrarlos con fruto. Si bien esto es claro, hay otros dos aspectos que no están tan claros.

Primero. ¿Puede el administrador diocesano llevar a cabo actos de *administración extraordinaria*, incluidos actos de *enajenación*? Aplicando el principio, «vacante la sede, nada debe innovarse», parece que no, o que por lo menos no sería oportuno. No obstante, si los bienes parroquiales no sufren daño, sino que de esa manera son convenientemente administrados, y, sobre todo, si hay urgente necesidad, *probablemente sí*.

Hay otra cuestión que está poco clara. ¿Por qué dice el CIC de 1983 que no le es lícito al administrador parroquial hacer nada que pueda «causar daño a los bienes parroquiales»? ¿No se trata de algo que de por sí todo el mundo admite? En efecto, nadie puede causar daño a los bienes parroquiales, ¡ni siquiera el párroco, o el obispo o el Papa! Así pues, la única interpretación de este pasaje es leerlo como una exhortación para que el administrador parroquial sea *particularmente prudente* en la custodia y conservación de los bienes parroquiales.

Esta dificultad interpretativa se explica por

la génesis del c. 540 § 2. Su texto proviene del c. 473 § 1 del CIC 1917, referido al vicario ecónomo: «[...] sin embargo, no le es lícito hacer nada [...] que pueda perjudicar los derechos del párroco o del beneficio parroquial». En ese contexto la norma resultaba plenamente inteligible, porque no se prohibía causar daño a los bienes *de la parroquia* (como dice el CIC de 1983), sino a los del beneficio. Lo cual perjudicaba a los derechos del párroco, precisamente en lo que afectaba a los del beneficio. Los nuevos codificadores han cambiado quizás demasiado rápidamente las palabras del Código de 1917 y han formulado una norma que ahora no se entiende bien del todo.

Finalmente, el CIC de 1983 establece en el c. 540 § 3: «Una vez cumplida su tarea, el administrador parroquial ha de rendir cuentas al párroco». Sin embargo, esto tendrá lugar sólo en los casos en que la parroquia estaba vacante o el párroco estaba ausente o no era capaz de entender y querer.

Por lo demás, a las normas contenidas en el CIC de 1983 puede añadirse la siguiente consideración: siempre que sea posible, *resérvese* al párroco el puesto *principal*, *el lugar de honor*, en las celebraciones litúrgicas y en otras ocasiones, de modo que se sienta honrado, sobre todo ante la comunidad.

Bibliografía

Sobre la historia de los cc. 539 y 540 puede verse: Comisión *De Sacra Hierarchia*, Sesión VIII, en *Communicationes* 24 (1992) 111-112; Sesión IX, en *Communicationes* 24 (1992) 159; Sesión X, en *Communicationes* 24 (1992) 214-217; 240-241; Sesión XVII, en *Communicationes* 25 (1993) 198-199 y 209; *Communicationes* 8 (1976) 25 y 28-29; *Communicationes* 9 (1977) 257; *Schema* de 1977, cc. 352 § 1; 371 y 372; *Communicationes* 13 (1981) 150; 288-290; *Schema* de 1980, cc. 478-479; *Relatio* de 1981, en *Communicationes* 14 (1982) 227; *Schema* de 1982, cc. 539-540.

Francesco COCCOPALMERIO

ADMINISTRATIVA [FUNCIÓN]

Vid. también: ACTO ADMINISTRATIVO; DERECHO ADMINISTRATIVO; FUNCIÓN DE REGIR; POTESTAD ADMINISTRATIVA; RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN ECLESIASTICA

SUMARIO: 1. Noción. 2. Régimen jurídico. 3. Características.

1. Noción

La administración constituye una parte esencial de las funciones públicas de gobierno en cualquier sociedad organizada, pues consiste en el conjunto de atribuciones y de actividades dirigidas a asegurar un desarrollo ordenado de la convivencia y la realización concreta de los intereses propios de la comunidad. También la Iglesia, en cuanto corporación visible, se sirve de un conjunto multiforme de competencias y de dinámicas operativas dirigidas a perseguir de modo inmediato los fines naturales y sobrenaturales de la institución, a cuidar la gestión del patrimonio espiritual y material del pueblo de Dios y a proveer a las necesidades individuales y colectivas de los fieles. El papel de la función administrativa se desenvuelve, por tanto, en todos los campos de la misión pastoral y de culto de la institución salvífica y en cualquier ámbito de la vida de relación, puesto que su perfil característico es el de ocuparse del aspecto ejecutivo del sistema jurídico, el de la organización detallada de los diversos servicios y el de realización práctica de las actuaciones convenientes para perseguir de modo efectivo los diversos objetivos.

La doctrina suele identificar la función administrativa con aquellas tareas de gobierno que persiguen directamente los fines públicos mediante actos de contenido concreto; actos que aplican y adaptan las disposiciones generales y abstractas de la ley a las circunstancias reales. Siguiendo este criterio material, se dibuja una noción sustancial-objetiva de la función, que capta sus objetivos y su estilo típico, y que se debe distinguir de la noción formal-subjetiva de *potestas administrativa*. Con este último término se designa más concretamente la parte de la *potestas regiminis* que comprende el poder de realizar actos imperativos que tengan la eficacia jurídica y estén sujetos a la disciplina propia de los actos administrativos. De ordinario, la potestad administrativa supone actuar con competencias materialmente administrativas, pero no siempre existe una correspondencia unívoca entre el poder de que es titular el órgano que interviene y la naturaleza de las atribuciones ejercidas. Una autoridad dotada de potestad judicial o legislativa también puede realizar actos de contenido sustancialmente administrativo; mientras que una autoridad a la que corresponde la potestad administrativa puede tener confiadas actividades que, desde la perspectiva del objeto, co-

rresponden principalmente a la función judicial, como la resolución de controversias, o a la legislativa, como el hecho de dar normas generales.

Ahora bien, determinar las competencias materialmente administrativas no resulta fácil. En realidad, ni siquiera parece posible tratar de delinear *a priori* un paradigma ideal de las actividades que se pueden incluir en la función administrativa, pues su campo de acción es muy vasto y complejo, se extiende por todas las ramas del ordenamiento y comprende atribuciones heterogéneas por su fin, objeto y técnicas de ejercicio (actividad deliberativa, contenciosa, punitiva, ejecutiva, consultiva o de control). En efecto, desde el punto de vista jurídico, el criterio formal de la potestad ejercitada parece prevalecer, al absorber también, dentro del régimen típico de las manifestaciones de ese poder, actos que, sustancialmente, pertenecerían a otra función; o, al menos, al someterlos a una disciplina peculiar (basta ver, por ejemplo, los actos normativos administrativos, que se regulan de modo distinto a las leyes, o los recursos administrativos, que a su vez se regulan de modo distinto a los procesos judiciales).

La distinción entre la noción de función y la de potestad resulta también relevante desde otro punto de vista, que en el ordenamiento canónico asume una importancia significativa. Nos referimos, concretamente, al concepto de *munus regendi* –delineado por el Concilio ecuménico Vaticano II y retomado por los actuales Códigos–, que configura la tarea social de la *aedificatio Ecclesiae*, en la que participan ontológicamente todos los fieles (LG 10). A diferencia de la *potestas*, el *munus* comprende también manifestaciones que carecen de fuerza imperativa, como las exhortaciones, los consejos no obligatorios ni vinculantes, la expresión de opiniones, los testimonios ejemplares, los servicios de asistencia y de apostolado, los negocios entre iguales y cualquier otro acto que, no fundándose en un poder de mandar, provenga, en cualquier caso, de una actitud de solicitud hacia las necesidades y los intereses de la comunidad eclesial (LG 27 y 36).

Ciertamente, la función administrativa se puede considerar una parte del *munus regendi*, en un ámbito particular de la misión de gobierno. Por tanto, constituyen manifestaciones de esta función todas las actuaciones e iniciativas dirigidas a perseguir de modo efectivo los

finés propios de la administración, también cuando no impliquen el ejercicio de una potestad imperativa e incluso cuando no procedan de quien está investido de un oficio público. Esta amplia noción de función administrativa permite revalorizar el papel activo de todos los fieles y su capacidad de colaborar con la jerarquía en el ejercicio de las competencias de jurisdicción. Los modos de participación en la función administrativa de las personas individuales o de las asociaciones privadas pueden ser múltiples: mediante una cristiana y consciente obediencia a los mandatos y enseñanzas de las autoridades (c. 212 § 1 CIC; c. 15 § 1 CCEO); manifestando a los pastores los propios deseos y las propias necesidades, para dar a conocer las condiciones y las necesidades reales de la comunidad (c. 212 § 2 CIC; c. 15 § 2 CCEO); manifestando a la jerarquía eclesiástica su opinión y haciendo propuestas sobre aquello que se refiere al bien de la Iglesia (c. 212 § 3 CIC; c. 15 § 3 CCEO); presentando peticiones para solicitar la adopción de medidas y compareciendo ante la autoridad para manifestar las razones de la petición (c. 50 CIC; c. 1517 CCEO); promoviendo iniciativas pastorales en apoyo de la actividad apostólica de la jerarquía (c. 216 CIC; c. 19 CCEO); realizando legítimamente un control sobre la oportunidad y sujeción a las normas de los actos administrativos, a través de propuestas de revisión, reclamaciones, recursos u otros medios de justicia, presentados a las autoridades competentes (cc. 221 § 1, 1732-1739 CIC; cc. 24 § 1, 996-1006 CCEO).

2. Régimen jurídico

Si bien los cargos y las actividades propias de la función administrativa se han desarrollado en el ordenamiento eclesial desde los tiempos más antiguos y han conducido a la configuración de un conjunto articulado de estructuras y de servicios específicos, la noción técnico-jurídica de función administrativa, como parte autónoma de las competencias de jurisdicción, no se encuentra en la tradición canónica precedente, ni tampoco en el CIC de 1917. En la normativa pío-benedictina, en efecto, el verbo *administrare*, y los correspondientes sustantivos y adjetivos derivados, no tenían un significado unívoco, sino que se usaban de forma polivalente: bien para referirse, en sentido genérico, al gobierno de la diócesis o de la parroquia (cc. 315 § 2, 2º; 316 § 2; 466 § 2 CIC 1917), bien para indicar,

en sentido estricto, la gestión de los bienes económicos (cc. 262; 415 § 2, 5º y § 3, 3º; 1518-1528; 1649; 1757 § 2, 1º CIC 1917), el hecho de conferir un sacramento o sacramental (cc. 296 § 1; 336 § 2; 731 § 1) o el hecho de asumir un oficio eclesiástico (cc. 312; 309 § 4 CIC 1917). Por lo demás, el anterior Código de la Iglesia latina no usaba una terminología precisa y completa para distinguir las diversas manifestaciones del poder de *iurisdictio*, de forma que resultaba difícil definir propiamente la función administrativa dentro del marco de las contraposiciones entre *potestas iudicialis* y *potestas voluntaria seu non iudicialis* (cc. 201 §§ 2-3; 204 § 1; 205 § 1; 1507 §§ 1-2 CIC 1917), o entre *potestas legislativa, iudiciaria y coactiva* (c. 335 § 1 CIC 1917).

Ya durante la vigencia de la precedente normativa, gran parte de la doctrina canónica había solicitado la adopción, en el ordenamiento eclesial, del esquema tripartito de distribución de las funciones de gobierno –elaborado por el pensamiento constitucional de los Estados modernos–, que preveía la distinción entre competencias legislativas, judiciales y administrativas. Las primeras se ordenaban a dictar las reglas de derecho de forma general y abstracta; las otras, en cambio, se ocupaban de su aplicación concreta: las judiciales, en el ámbito de la resolución de las controversias; y las administrativas, al perseguir de modo inmediato los intereses públicos. Esta distribución se consideraba la forma más racional y clara de regular las atribuciones jurisdiccionales, también en la Iglesia. Siguiendo este planteamiento, los principios directivos para la revisión del Código latino señalaban la tripartición entre las diversas funciones, «*videlicet legislativa, administrativa et iudicialis*», como un presupuesto fundamental para garantizar una mayor justicia en las relaciones entre los fieles y las autoridades eclesiásticas (*Principia quae codicis iuris canonici recognitionem dirigant*, n. 7, en *Communicationes* 1 [1969] 83). Finalmente, en la normativa de Juan Pablo II, la administración es tratada, por primera vez en un texto legislativo, como una parte distinta de las otras manifestaciones de la actividad de gobierno, caracterizada por reglas peculiares en la organización de las competencias y por un régimen específico en la regulación de las formas de actuación.

La regulación de la función administrativa, sin embargo, no queda recogida en una parte

unitaria, sino que está dispersa por los diversos lugares del Código que tratan de sus diferentes aspectos. Algunas disposiciones específicas se encuentran principalmente en la materia de los actos administrativos (cc. 30-95 CIC; 1510-1539 CCEO), de la potestad de régimen (cc. 135-144 CIC; 985-994 CCEO) y de los recursos administrativos (cc. 1732-1752 CIC; 996-1006 CCEO). Pero todas las normas que regulan el desarrollo de actividades dirigidas a perseguir de modo concreto e inmediato los fines públicos de la misión eclesial (como en la enseñanza, la administración de los sacramentos y sacramentales, la actividad pastoral en general, la gestión de los bienes patrimoniales, o en los procedimientos disciplinarios o no judiciales) forman parte, en definitiva, de la función administrativa.

3. Características

Para designar las diversas manifestaciones de la función administrativa, los Códigos no emplean una terminología constante, sino que, en referencia a la *potestas*, usan promiscuamente los calificativos de *exsecutiva* (cf cc. 135 ss. y 391 § 2 CIC; cc. 985 § 1 y 986 ss. CCEO), o de *administrativa* (cf cc. 1400 § 2 y 1445 § 2), y en referencia a los *actus*, los calificativos de *administrativi* (cf en el CIC todo el Título IV del Libro I y el c. 1732; en el CCEO el Título XXII, el Capítulo III del Título XXIX y el c. 996), o de *extra iudicium* (en el CIC en el c. 1342; en el CCEO en el Art. I del Capítulo III del Título XXIX). Esta última definición es en realidad una noción ambigua y genérica, que refleja el uso anterior de llamar *actus extrajudiciales* a todos los emitidos por la autoridad jerárquica fuera de un procedimiento judicial; incluidos, por tanto, al menos como posibilidad, también los actos no específicamente administrativos. Tampoco el término *exsecutivus* capta plenamente la especificidad de la función, puesto que las operaciones propiamente ejecutivas de disposiciones imperativas constituyen solo una parte de sus atribuciones. Ni siquiera en la perspectiva más general de su relación con la ley, la función puede considerarse como meramente aplicativa de disposiciones preconstituidas de derecho, porque, a diferencia de la función judicial, comporta el ejercicio de una amplia discrecionalidad, para precisar, adaptar o integrar el texto abstracto de la ley de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. El término más correcto, por tanto, para

designar esta parte de la misión de gobierno de la Iglesia sigue siendo el de función administrativa, aunque no es originario de la tradición canónica, sino que ha sido recibido de la organización de los ordenamientos estatales.

En cualquier caso, resulta difícil indicar de modo positivo los rasgos objetivos que diferencian a la administración de las otras competencias de gobierno. Normalmente se indican varios rasgos distintivos. La función administrativa se diferencia de la legislativa en que aquella es una actividad que se realiza en supuestos concretos, se dirige a destinatarios determinados y persigue, de modo inmediato, las necesidades públicas, dentro de los límites establecidos por las leyes; aunque existen excepciones, porque las autoridades dotadas de poder administrativo pueden, en ocasiones, dar disposiciones de tipo abstracto y dirigirlas a una generalidad de sujetos (cc. 31-34 CIC), o también producir actos *contra legem* (cc. 38, 59, 76 y 85 CIC; cc. 1515, 1527, 1531 y 1536 CCEO). En cambio, con respecto a la función judicial, la administrativa se caracteriza por ser una actividad que presta una atención directa al cuidado de los fines públicos y que no se ordena, con carácter instrumental, a resolver las controversias para tutelar los intereses de las personas implicadas. De ahí deriva también un carácter más espontáneo y discrecional en el modo de proceder de la administración, menos vinculada que el juez a la aplicación rigurosa del derecho y más libre para ponerse en marcha autónomamente, para valorar los objetivos que se deben perseguir y para elegir los medios más adecuados para alcanzarlos. Pero también bajo este aspecto existen algunas excepciones, porque a la autoridad administrativa le puede competir el poder de juzgar en la decisión de controversias administrativas en contradictorio entre las partes interesadas (cc. 1732-1739 CIC; cc. 996-1006 CCEO).

Bibliografía

J. MIRAS-J. CANOSA-E. BAURA, *Compendio de derecho administrativo canónico*, Pamplona 2001, 31-35; E. LABANDEIRA, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Milano 1994, 12-17; P. V. PINTO, *Diritto amministrativo canonico*, Bologna 2006, 179-224; I. ZUANAZZI, *Praesis ut prosis. La funzione amministrativa nella diakonía della Chiesa*, Napoli 2005, 246-263, 441-458.

Ilaria ZUANAZZI

ADMISIÓN AL NOVICIADO

Vid. también: NOVICIADO; POSTULANTE AL NOVICIADO; VOCACIÓN

SUMARIO: 1. Superior competente. 2. Requisitos. 3. Comprobación de la idoneidad.

La admisión al noviciado es un acto jurídico de carácter administrativo, con el cual el superior competente, en nombre del instituto religioso y de la Iglesia, concede a un fiel, que reúne todos los requisitos exigidos por el derecho universal y el derecho propio, comenzar la vida en el instituto religioso. Este acto, además de comportar muchas consecuencias jurídicas (la admisión a la profesión *ad tempus* y a la perpetua), influye también —a través de los candidatos que son admitidos— sobre la vida, la misión, el dinamismo espiritual y apostólico y sobre el propio futuro del instituto religioso.

1. Superior competente

El c. 641 del CIC de 1983 establece que el órgano de gobierno al que corresponde el derecho de admitir a los candidatos al noviciado son «los superiores mayores, según la norma del derecho propio». Esto significa que quedan excluidos todos los superiores eclesiásticos externos al instituto religioso, con la excepción del Romano Pontífice que, por ser el superior Supremo de todos los institutos religiosos (cf c. 590 § 1), puede libremente sustituir a los superiores mayores en el ejercicio de este derecho, así como también obligarlos a ejercerlo. Ahora bien, dado que bajo el nombre de «superior mayor» se comprenden los que gobiernan todo un instituto religioso (superiores moderadores), una provincia (superiores provinciales) o una parte del instituto a esta equiparada, o también una casa religiosa *sui iuris*, así como también sus respectivos vicarios (cf c. 620), el derecho propio de cada instituto religioso ha de determinar a cuál de los superiores mayores corresponde en concreto dicho derecho, así como cuándo y en qué condiciones puede ejercitarlo su vicario. El derecho propio ha de establecer también, como un modo de precisar la norma del Código, si para conceder o denegar la admisión deberá intervenir además algún organismo, como el consejo del superior mayor, el capítulo local, o la comunidad educativa, así como, en su caso, el carácter de esa participación (con voto deliberativo o solo consultivo). Por otra parte,

en el derecho propio se puede regular igualmente la cuestión de la delegación para la admisión en casos concretos (una delegación habitual para todos los casos parece contraria al espíritu del derecho) y cabe también la posibilidad de establecer algún mecanismo de verificación o confirmación, a cargo del supremo moderador del instituto, respecto a las admisiones concedidas por los superiores mayores de grado inferior.

El c. 597, que está vinculado orgánicamente con el c. 641, dispone: «§ 1. Puede ser admitido en un instituto de vida consagrada todo católico de recta intención que tenga las cualidades exigidas por el derecho universal y por el propio, y esté libre de impedimento. § 2. Nadie puede ser admitido sin la adecuada preparación». Al emplear la fórmula «puede ser admitido», la norma citada deja entrever que el superior mayor goza de plena discrecionalidad y, por tanto, no tiene ninguna obligación jurídica de admitir a un candidato al noviciado, aun después de haber constatado que se dan todos los requisitos canónicos, a menos que el derecho propio ponga ciertas condiciones. El superior, de todos modos, ha de proceder en la admisión con la diligencia debida. En efecto, el superior mayor ha de actuar siempre en conformidad con el derecho universal y el propio (cf c. 617), con espíritu de servicio (cf c. 618) y con una escrupulosa responsabilidad (cf c. 619), y ha de admitir a los candidatos al noviciado con el «cuidado más atento» (c. 642). Esta responsabilidad se debe a que él no ejercita este derecho en nombre propio, sino en nombre del instituto y de la Iglesia; a que existe la posibilidad de una admisión inválida e ilícita y a que una equivocación en la admisión puede suponer ciertos riesgos para la Iglesia, para el instituto y para el mismo candidato. La admisión al noviciado hecha con negligencia culpable puede acarrear para el superior mayor una responsabilidad penal (cf cc. 1389 § 2 y 624 § 3).

2. Requisitos

La llamada de Dios a la vida religiosa se manifiesta, entre otros aspectos, en una serie de signos que pueden ser valorados también desde el punto de vista del derecho canónico. De hecho, la instrucción PI recuerda que, para la admisión al noviciado, «se observarán rigurosamente las condiciones canónicas de licitud y de validez [...] relativas a los candidatos [...]». Esto permite evitar muchas dificultades